



V JORNADAS DE ECONOMÍA CRÍTICA

LA CRISIS GLOBAL COMO CRISIS DEL
PENSAMIENTO ECONÓMICO

CHINA Y EL ALCANCE DEL BRICS COMO
INSTRUMENTO DE SU POLÍTICA EXTERIOR

SANTIAGO EDUARDO JUNCAL

23, 24 Y 25 DE AGOSTO DE 2012 - FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES | ARGENTINA

China y el alcance del BRICS como instrumento de su política exterior

Santiago Eduardo Juncal¹

I. Introducción

La aparición del bloque BRIC en 2009 generó una serie de interrogantes acerca del verdadero potencial económico y político de sus países integrantes para actuar en forma conjunta en pos de reformar el orden internacional vigente. Surgido su nombre a partir de la ocurrencia de un economista británico especializado en mercados financieros, el bloque está conformado por naciones que parecen detentar más diferencias y asimetrías que denominadores comunes entre sí. Al margen de la importancia estratégica de pasar a contar con una pata africana, la incorporación de Sudáfrica a fines de 2010 (y el consiguiente cambio de sigla del bloque de BRIC a BRICS) no hizo más que incrementar la heterogeneidad entre sus miembros y justificar la incertidumbre acerca de las posibilidades futuras de coordinación internacional entre actores nacionales tan diversos en capacidades e intereses.

En este contexto, las miradas tienden a posarse de forma prácticamente natural en el país del bloque que, por la magnitud de su economía, de su población y de sus activos de reserva internacional, se destaca claramente como un *primus inter pares*: China. Los incentivos que tiene actualmente el gobierno chino para involucrarse en la conformación de un bloque como el BRICS; el impacto de la conformación del bloque en las relaciones de China con los Estados Unidos y la Unión Europea; las implicancias de la aparición del BRICS en un escenario internacional atravesado por la crisis económica iniciada en 2007; y las posibilidades de que el BRICS se consolide como polo de poder y avance en una revisión significativa del orden político, económico y militar vigente a la medida de China, son sólo algunas de las preguntas de investigación que emergen de un mero acercamiento al tema.

Con la intención de avanzar en posibles respuestas, el presente trabajo se estructura de la siguiente manera. En primer lugar, se realiza un breve *racconto* histórico del bloque BRICS, donde se destacan los principales hitos (tomados del análisis de sus cuatro cumbres que han

¹ Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) - Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS). Correo electrónico: sjuncal@gmail.com

tenido lugar hasta el momento) desde su conformación en adelante. En segundo término, se sopesan los elementos que se consideran indispensables para comprender las relaciones existentes entre China y cada uno de los socios del BRICS, en particular, y el rol que juega (o que proyecta jugar) la segunda mayor economía del mundo al interior del bloque, en general. Complementariamente, se apunta a comprender la importancia del BRICS para China, en tanto elemento constitutivo de su estrategia de política exterior, como posible eje articulador de una iniciativa más abarcativa en nombre de los países emergentes para poner en cuestión el liderazgo económico, político y militar de los Estados Unidos a nivel mundial. Por último, se trazan las conclusiones finales del trabajo.

II. Una breve historia del BRICS

Si bien el acrónimo BRIC fue acuñado por el economista de Goldman Sachs Jim O'Neill en 2001, la historia formal del bloque al más alto nivel político comienza, en realidad, recién en junio de 2009, en plena crisis económica internacional, con la primera cumbre que tuvo lugar en Ekaterimburgo, centro de Rusia. Allí se reunieron los jefes de Estado de Brasil, India, China y el país anfitrión. El comunicado resultante del encuentro fue el más escueto del de todas las cumbres de jefes de estado del bloque que han tenido lugar desde entonces (apenas alcanza los 16 puntos, cuando el resto supera siempre los 30 y el último incluso llega a los 50), lo que refleja una entendible cautela inicial para llegar a acuerdos o posiciones comunes entre países con historia, geografía e intereses tan disímiles. En rigor de verdad, la primera cumbre de Ekaterimburgo debe ser entendida como una suerte de "presentación en sociedad internacional" de los BRIC y el puntapié inicial de un lento proceso de acercamiento y progresivo afinamiento de posturas en el marco de encuentros anuales que irían rotando de sede.

En ese contexto de partida, las conclusiones a las que se arribó en la cumbre de Ekaterimburgo fueron de diversa índole. En primer lugar, debe hacerse mención a posturas de carácter declamatorio o de alcance poco preciso, que suelen ser parte de este tipo de encuentros y que difícilmente contemplan algún margen para el disenso (al menos en lo discursivo) entre la casi totalidad de los países del sistema de Naciones Unidas. Concretamente, nos estamos refiriendo al apoyo a la **cooperación internacional en eficiencia energética** (incluyendo la **diversificación de los recursos energéticos**, el diálogo para tratar el

cambio climático² y la implementación del concepto de “**desarrollo sustentable**”); al favorecimiento de la **cooperación en ciencia y tecnología** entre los países del bloque; a la defensa del **sistema multilateral de comercio** y el **rechazo a las prácticas proteccionistas**; al apoyo a la cooperación para incrementar la **asistencia humanitaria internacional** (garantizando la **seguridad alimentaria global** y **reduciendo los desastres naturales**); a la firme **condena al terrorismo** “*en todas sus formas y manifestaciones*”; y al apoyo a la construcción de un **orden mundial multipolar y más democrático**³ (“*regido por las leyes internacionales, la cooperación, la igualdad, el respeto mutuo y la acción coordinada y la toma de decisión colectiva por parte de todos los estados*”).

La mayoría de estas manifestaciones se repetirá, con pequeños matices y diferencias de énfasis, a lo largo del resto de los encuentros entre los líderes gubernamentales. De todos modos, lo más sustancial del comunicado de la primera cumbre se aprecia en cuestiones más específicas, en las que los BRIC empiezan a mostrar cuales serían, con el tiempo, las principales intenciones del bloque en términos de reformar el orden internacional vigente y, por ende, las temáticas de la agenda internacional que eligen para llevar a cabo posturas potencialmente confrontativas con los países desarrollados. Concretamente, merecen destacarse los siguientes puntos:

Apoyo a la reforma de las instituciones financieras internacionales, a fin de reflejar los cambios en la economía mundial, dando mayor voz y representación a las economías emergentes y en desarrollo dentro de dichas instituciones y permitiendo que sus líderes sean elegidos a través de un proceso abierto, transparente y meritocrático.

Reclamo a los países desarrollados para que cumplan con su compromiso de otorgar el 0,7% de su PBI a la Ayuda Oficial para el Desarrollo⁴ y se esfuercen en incrementar la

² Debe mencionarse que aquí se aclara que el tratamiento del cambio climático debe estar “basado sobre el principio de la responsabilidad común pero diferenciada, dada la necesidad de combinar medidas para proteger el clima con pasos para cumplir nuestras tareas de desarrollo económico y social”, con lo que se sostiene que hay que brindar a los países subdesarrollados ciertas concesiones en el marco de estas negociaciones y, en ese sentido, sí hay aquí en germen un potencial punto de conflicto con los países desarrollados.

³ Cabe destacar que la idea de democracia aparece planteada siempre por los BRICS para caracterizar el ámbito ideal de las relaciones internacionales, pero nunca para ser promovida en los sistemas políticos domésticos. Es evidente que el gobierno de China nunca habría permitido algún tipo de declaración en ese sentido.

⁴ Se denomina Ayuda Oficial para el Desarrollo a los desembolsos de dinero, bajo la forma de donaciones o créditos blandos, que los gobiernos de los países desarrollados otorgan a los países en desarrollo, con el principal objetivo de apuntalar su desarrollo económico y social. Actualmente, muy pocos países (del norte de Europa) cumplen con el mencionado compromiso del 0,7%.

asistencia, el acceso a mercados, la transferencia de tecnología y la condonación de deuda a los países en desarrollo, considerados por los BRIC como los más afectados por la crisis internacional.

Reforma integral de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a los efectos de hacerla más eficiente en el abordaje de los desafíos y amenazas globales; reconocimiento, dentro de la ONU, del status alcanzado por India y Brasil, a fin de que jueguen un rol mayor en el organismo.

Varias lecturas pueden desprenderse de los tres puntos mencionados. En primer lugar, las propuestas de los BRIC apuntan en todos los casos a generar reformas en las estructuras de poder de los organismos internacionales existentes, pero en ningún caso a abandonar esos organismos o solicitar su reemplazo por instituciones alternativas. En otras palabras, los BRIC muestran desde el principio una intención de que se les reconozca el mayor peso económico adquirido en los últimos años con mayores cuotas de poder político al interior de estas instituciones, a las que por ende siguen considerando implícitamente útiles en las relaciones internacionales. Más aun, no sólo la ONU y los organismos financieros internacionales (FMI y Banco Mundial, fundamentalmente) aparecen reconocidos explícitamente como instrumentos a ser “reformados” y, por ende, legitimados; el accionar de la Organización Mundial del Comercio y su Ronda de Doha, y la conformación del Grupo de los 20 (G-20) y las medidas que había tomado por aquel entonces, aparecen también como bienvenidas por los BRIC en su declaración conjunta⁵.

En segundo término, puede apreciarse que los BRIC no dejan de reconocer un status especial a los países desarrollados. Es decir que mientras por un lado plantean la necesidad de ciertos cambios en las instituciones que sostienen el orden internacional vigente para incrementar sus cuotas de poder en desmedro de los países desarrollados, por otro reconocen la posición que éstos siguen manteniendo en el orden global actual al exigirles que, como tales, deban realizar un aporte mayor a la estabilidad y preservación del sistema internacional. Tanto el pedido de cumplimiento de la cuota de Ayuda Oficial para el Desarrollo como la idea de “responsabilidad diferenciada” para el tratamiento del cambio climático se inscriben en esta tónica del discurso de los BRIC, reconocedora del poder que siguen detentando los países

⁵ En rigor de verdad, no resulta ilógico que el G-20 sea considerado favorablemente por los BRIC, toda vez que la conformación de aquel grupo y su posterior consagración como el principal ámbito para buscar soluciones consensuadas a la crisis económica internacional y favorecer la recuperación de la economía mundial implica justamente la incorporación de los países en desarrollo en general (y los BRIC en particular) a este tipo de discusiones. En contraste, anteriormente a ello era el G-7 (que incluía exclusivamente a países desarrollados) la instancia en la que se dirimían estas cuestiones.

desarrollados. En todo caso, el liderazgo pretendido por los BRIC no parece ser inmediatamente mundial, sino más bien encarnar en principio la representación de los países emergentes y en desarrollo.

Finalmente, una tercera limitación a las iniciativas reformistas de los BRIC puede observarse en su propuesta de reforma integral de la ONU. Al margen de que no haya un planteamiento concreto en este sentido (lo que podría atribuirse a la dificultad para consensuarlo), lo resaltable aquí es el apoyo que se le da a Brasil e India para que incrementen su papel en el organismo, pero sin que la propuesta alcance a explicitar la aspiración concreta de ambas potencias emergentes: un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, como los que ya tienen tanto China como Rusia⁶. Estamos en presencia de un primer indicio de las diferencias internas de los BRIC: así como China y Rusia no tienen incentivos naturales a compartir un rol de privilegio con más estados nacionales de los que ya lo tienen, China en particular se opone a que India logre alcanzar ese status, toda vez que la agenda bilateral entre los dos países se encuentra plagada de conflictos latentes en materia de seguridad (que se agudizan en determinadas coyunturas) y que, por ende, existen dificultades palpables para alcanzar posiciones comunes en ese campo⁷.

La segunda cumbre de los BRIC tuvo lugar en Brasilia, en abril de 2010. En un escenario en que la economía mundial parecía ir saliendo poco a poco de la crisis, los BRIC añadieron una serie de reclamos y propuestas a los formulados diez meses antes en la cumbre de Rusia. Entre estos, se destacan:

Apoyo a la estabilidad de los precios de las principales divisas y a la sostenibilidad de las políticas fiscales. Con este punto, los BRIC se pronunciaban fundamentalmente en contra de la política monetaria expansiva y los crecientes déficit presupuestarios de Estados Unidos, que generan presiones devaluacionistas sobre el dólar, por lo que reducen el valor de las reservas internacionales de los BRIC (preocupación principal de China) e incrementan la competitividad espuria de la economía estadounidense y los consiguientes incentivos a una "guerra de divisas" entre países que buscan proteger sus aparatos industriales (temor central de Brasil).

Se clarifica y profundiza el reclamo por los cambios en las instituciones financieras internacionales. En el que se constituye como el punto con el tono más elevado

⁶ Los cinco países que cuentan con asiento permanente (y correspondiente poder de veto) en el Consejo de Seguridad de la ONU son Estados Unidos, Reino Unido, Francia, China y Rusia. Los otros diez asientos son rotativos por períodos.

⁷ Este tema se retomará, con mayor profundidad, en el próximo apartado.

de la declaración conjunta, los BRIC sostienen que el FMI y el Banco Mundial atraviesan un “déficit de legitimidad” que, de no ser corregido, provocará que ambas instituciones “caigan en la obsolescencia”. Para evitar esto, los BRIC proponen que haya un “cambio sustancial” en la representación de las economías emergentes y los países en desarrollo al interior de los organismos, en sintonía con sus respectivos pesos en la economía mundial y a ser materializado en una reforma en el poder de voto en el Banco Mundial, en cambios en las cuotas del FMI y, nuevamente, en la modificación de los criterios de elección de los titulares de los organismos (esto es, que la nacionalidad de los candidatos ya no importe⁸). Tan importante como ello, los BRIC ponen plazos concretos para alcanzar estos objetivos: las reuniones conjuntas de ambos organismos en septiembre de 2010 para concluir los cambios en el Banco Mundial, y la cumbre del G-20 de noviembre de 2010 para cumplimentar las reformas en el Fondo Monetario Internacional.

Se lanza un debate sobre la posibilidad de arribar a acuerdos monetarios regionales y de otras modalidades de cooperación en esta materia (como acuerdos de comercio en sus propias monedas) al interior del bloque. Los Ministros de Finanzas y titulares de los Bancos Centrales de los BRIC son instruidos para estudiar este tipo de iniciativas, a los efectos de facilitar los flujos de comercio e inversión y contribuir a promover la estabilidad económica internacional.

Como se puede apreciar, la parte más trascendente del segundo comunicado del bloque está constituida exclusivamente por sus propuestas sobre la estabilidad monetaria y financiera internacional. Al tiempo que hacen un reclamo al gobierno de Obama para que no contribuya a desatar una guerra de devaluaciones ni busque reducir el peso de la deuda estadounidense por dicha vía, ratifican y ponen fecha a su pedido de reestructuración de las instituciones nacidas en Bretton Woods. Como elemento complementario y al margen de la respuesta que se formule a dichos planteos, sostienen que comenzarán a cooperar entre sí para poder ir saliendo de la dependencia del dólar como moneda que rige en los intercambios y en las acreencias que ellos mismos poseen. Por lo demás, se agregan en el comunicado declaraciones de diversa índole y menor importancia: desde planteamientos abstractos en favor de la lucha contra la pobreza, la exclusión social y la inequidad, hasta la solidaridad y apoyo a la reconstrucción de Haití tras el terremoto sufrido. Tal vez lo único que merezca ser subrayado de todo ello es el lanzamiento de diferentes iniciativas de cooperación intra-BRIC en otras áreas de diversa índole, tales como la

⁸ Desde que fueron creadas, la elección de los titulares del Banco Mundial y el FMI fue siempre producto de acuerdos entre Europa y Estados Unidos; mientras Europa se reservó el derecho de designar al Director Gerente del Fondo, Estados Unidos tuvo el privilegio de ocupar el cargo de la Presidencia del Banco Mundial.

agricultura, la seguridad, la banca de desarrollo, el programa de intercambio de juristas y magistrados y los sistemas estadísticos oficiales.

La tercera cumbre del bloque tuvo lugar en 2011, en China. A partir de la misma, se produjo la incorporación formal de Sudáfrica, por lo que el bloque pasó a tener cinco integrantes y cambió su denominación de BRIC a BRICS. El comunicado final del encuentro toma el nombre de Declaración de Sanya, por haberse realizado la cumbre en dicha ciudad del sur chino. Los puntos más salientes de dicha declaración son nuevamente tres:

Profundización del apoyo a la reforma y mejoras al sistema monetario internacional, dando la bienvenida a la discusión sobre los DEGs. Los BRICS se muestran a favor de un *"amplio sistema de reservas internacionales que provea estabilidad y certidumbre"* y, en ese sentido, dan apoyo a la discusión vigente acerca del rol de los Derechos Especiales de Giro (DEGs) en el actual sistema, lo que incluye el debate acerca de la propia composición de la canasta de monedas que les sirven de base. Asimismo, se declaran alertas a los efectos de los flujos de capitales masivos a nivel internacional y proponen mayor cooperación para incrementar la regulación financiera entre países.

Apoyo a la industrialización y desarrollo de infraestructura del continente africano, dentro del marco de la Nueva Alianza para el Desarrollo Económico de África (o NEPAD⁹, por sus siglas en inglés). Evidentemente, la necesidad de dar un espaldarazo a la incorporación de Sudáfrica como parte del BRICS tuvo su primera expresión concreta en este punto de la Declaración. Se completa, de esta manera, una perspectiva en la que los BRICS muestran su doble objetivo de que el continente más atrasado del mundo no sea olvidado por los países desarrollados (en sintonía con el reclamo por la Ayuda Oficial para el Desarrollo expresada en Ekaterimburgo) y, fundamentalmente, que se deje asentado que los países en desarrollo (y África como parte de ellos) podrán contar con el apoyo y liderazgo del BRICS como catalizador de sus necesidades.

Reclamo por regulación de mercados de productos derivados. En el marco de su preocupación por la seguridad alimentaria y de su visión crítica sobre la "excesiva volatilidad" verificada en los precios de los *commodities* (particularmente, energía y alimentos) y los riesgos inherentes para la recuperación económica global, los BRICS abogan por reducir las

⁹ La NEPAD es un programa lanzado en 2001 por la Unión Africana, y tiene como objetivos fomentar el crecimiento, desarrollo e inserción internacional del continente. Cuenta con seis áreas temáticas: Agricultura y seguridad alimentaria; Cambio climático y manejo de los recursos naturales; Integración regional e infraestructura; Desarrollo humano; Gobernanza económica y corporativa; Género y desarrollo de capacidades.

“distorsiones” generadas en los mercados financieros internacionales a través de una mayor regulación que busque “evitar actividades capaces de desestabilizar estos mercados”.

La cuarta y última cumbre realizada hasta el momento fue llevada a cabo en Nueva Delhi, India, a fines de marzo de 2012. En un contexto de clara profundización de la crisis europea, los BRICS hicieron notar en su comunicado final (“Declaración de Delhi”) su preocupación por este proceso, aprovechando para sostener que mientras ellos se habían recuperado relativamente rápido de la crisis global, los pronósticos de crecimiento mundial se habían reducido “debido a la inestabilidad de los mercados, especialmente de la zona euro”. En ese sentido, marcaban que “la acumulación de deuda soberana y la preocupación por el ajuste fiscal a mediano y largo plazo en los países avanzados están creando un clima de incertidumbre para el crecimiento mundial” y volvían a criticar los efectos negativos que las políticas “agresivas” de “liquidez excesiva” llevadas a cabo por los bancos centrales de los países desarrollados habían provocado en las economías emergentes.

En la que sería la declaración conjunta más extensa de su breve historia, el BRICS también trataron los siguientes puntos destacables:

Evaluación de idea de crear un nuevo Banco de Desarrollo. Los BRICS afirman que comienzan a estudiar la viabilidad de crear una institución que apunte a “*movilizar recursos destinados a proyectos de infraestructura y desarrollo sustentable en los BRICS y en otros países emergentes y en desarrollo*”, a fin de complementar el accionar de organismos financieros multilaterales o regionales existentes. En sintonía con la idea de implementar posibles acuerdos de monedas, el bloque plantea aquí que no dejará de avanzar en la creación de mecanismos concretos de cooperación entre sus integrantes, al margen del tipo de respuesta que obtenga a sus reclamos de reformas en las estructuras del Banco Mundial y el FMI, fundamentalmente.

Conclusión del Acuerdo de Extensión de Facilidades de Crédito en Moneda Local, bajo el Mecanismo de Cooperación Interbancaria del BRICS, y del Acuerdo de Facilidades de Cartas Multilaterales de Crédito entre los bancos de desarrollo y de financiamiento al comercio exterior de los países integrantes. Se considera que estos dos instrumentos serán sumamente útiles para el incremento futuro del comercio exterior entre los cinco países integrantes.

Se renueva la crítica a la lentitud de las reformas en los organismos multilaterales. Los BRICS plantean aquí tres cuestiones. En primer lugar, solicitan que el proceso de reforma de cuotas en el FMI culmine en enero de 2014, a fin de poder asegurar la “efectividad y legitimidad” del organismo. Por otro, dan su respaldo a las candidaturas a

presidente del Banco Mundial provenientes de los países en desarrollo, aunque no brindan su apoyo concreto a ninguna de ellos en particular¹⁰, lo que refleja sus diferencias internas al respecto. Último y más importante, sostienen la necesidad de que el Banco Mundial cambie su naturaleza, para pasar de ser *“una institución que esencialmente media la cooperación Norte-Sur a una institución que promueve la asociación de iguales entre los países como una manera de tratar con aspectos del desarrollo y trascender la vetusta dicotomía donante-receptor”*.

Se refuerza el compromiso con el continente africano. Los BRICS sostienen ahora que, además de apoyar la NEPAD, cooperaran con África por sí mismos en todo lo atinente a desarrollo de infraestructura, intercambio de conocimiento, apoyo para el acceso a tecnología e inversión en capital humano, todo ello en pos de lograr la “modernización y diversificación” de las economías africanas.

Rechazo a las barreras al comercio y la inversión sobre la base del concepto de “economía verde”. Los BRICS sostienen que la idea de “economía verde” no debe ser un fin en sí mismo sino un medio más para lograr el desarrollo sustentable y la erradicación de la pobreza, en un marco de flexibilidad que debe otorgarse a los estados nacionales para que formulen políticas teniendo en cuenta sus estadios iniciales de desarrollo, las estrategias nacionales, las circunstancias y las prioridades específicas de cada uno de ellos. Aquí también se busca frenar el avance de los países desarrollados, en términos de imponer barreras al comercio o a la inversión con excusas de corte ecológico, y preservar a la vez márgenes de libertad para la formulación de políticas productivas de los países en desarrollo.

Por último, vale la pena destacar también que en la Declaración de Delhi aparecen una serie de pronunciamientos específicos sobre tópicos que los BRICS no habían tratado en declaraciones anteriores. Concretamente, en la cumbre india el bloque declaró su apoyo al accionar de las Naciones Unidas y la Liga Árabe en la crisis de Siria; reconoció el derecho de Irán a utilizar la energía nuclear con fines pacíficos y apoyó el diálogo y los medios diplomáticos entre las partes involucradas en esta cuestión, rechazando una eventual escalada del conflicto por las “desastrosas consecuencias” que acarrearía; declaró la necesidad de que se otorgue a Afganistán tiempo, asistencia financiera, inversión y acceso preferencial a mercados, para que pueda lograr paz y estabilidad institucional; manifestó su apoyo a las tareas de solución de la catástrofe humanitaria en el Cuerno de África; y hasta se declaró en favor de avanzar en una paz justa y duradera en Medio Oriente, dentro del *“marco legal internacional universalmente*

¹⁰ Los candidatos de los países en desarrollo fueron el colombiano José Antonio Ocampo y la nigeriana Ngozi Okonjo-Iweala. En la designación final, ambos fueron superados por Jim Yong Kim, candidato coreano-estadounidense propuesto por los Estados Unidos.

reconocido" y "evitando iniciativas unilaterales, como la actividad de asentamientos en los Territorios Palestinos Ocupados". Mas allá de que en algunos casos estos planteos pueden no resultar del todo precisos (la expresión sobre el Cuerno de África resulta el mejor ejemplo de ello), lo cierto es que este ensanchamiento de las posiciones del bloque con temas especialmente conflictivos de la agenda internacional es una novedad sobre la que se debe estar alerta en las próximas cumbres, para ver hasta qué punto los BRICS empiezan a generar una voz propia en temáticas que no estaban presentes o, al menos, no parecían ser prioridad en sus primeros encuentros.

III. Las relaciones de China con sus socios del BRICS

Una primera aproximación a la relación entre China y el resto de los BRICS debe dar cuenta de la preponderancia de dicho país al interior del bloque. En ese sentido, debe destacarse que China no sólo es la economía más importante de las cinco, sino que su tamaño supera al de las otras cuatro en forma conjunta, siendo también, junto con India, el país con las tasas de crecimiento más elevadas del grupo en los últimos años. Asimismo, China explica casi las tres cuartas partes de la suma de las reservas internacionales del bloque (datos del año 2010), más del 60% del valor de su comercio exterior (2010), mas de la mitad de los flujos de inversión extranjera directa recibidos por el bloque (2010) y más del 75% de los flujos de inversión extranjera emitidos por el mismo (2010; en este caso, sin contar a India). Vale destacar también que es, junto con Rusia, el único de los integrantes del BRICS que viene exhibiendo superávits de cuenta corriente en los últimos años.

El peso de China también es sumamente significativo cuando se analizan variables similares, pero considerando exclusivamente a las relaciones entre los países del bloque. Para Rusia, por ejemplo, China representa el origen del 85% de sus importaciones desde el bloque y el destino del 71% de sus exportaciones al mismo (2010); en el caso de India, la preponderancia china también es clave, acaparando más del 71% de sus importaciones desde el bloque y el 68% de su exportaciones al mismo (2009), y datos semejantes (de 2010) se replican en el caso de Sudáfrica (China representa el origen de las tres cuartas partes de sus importaciones y el destino de dos tercios de sus exportaciones). Si bien no hay datos para una comparación análoga con Brasil, alcanza con sostener que China ha desplazado a Estados Unidos desde 2010 como su principal socio comercial, siendo el principal destino de sus exportaciones y el segundo origen en importancia de sus compras al exterior.

La contrapartida de esta sensible dependencia de China por parte del resto de los BRICS se evidencia cuando se aprecia el grado de diversificación comercial, desde el punto de vista geográfico, que detenta dicho país con relación a los otros cuatro. Del total de sus

importaciones desde el bloque, Brasil es el principal origen, explicando el 35% de las mismas, mientras que Rusia, Sudáfrica e India retienen 27%, 22% y 16%, respectivamente. En tanto, el destino más gravitante de las exportaciones chinas al bloque es India, que comprende un 37% de las mismas, por encima del 29% detentado por Rusia, el 24% evidenciado por Brasil y el 10% retenido por Sudáfrica (datos de 2011)¹¹. Así, se desprende de la comparación de estos guarismos que China no depende tanto para su aprovisionamiento ni para la colocación de sus productos en el exterior de ninguno de sus socios en particular, como sí les ocurre a ellos con China.

Estos parámetros permiten establecer una apreciación de carácter general: China se inserta dentro del BRICS en una relación formalmente de iguales, pero siendo en los hechos una suerte de *primero entre pares*. No obstante ello, un análisis algo más profundo sobre el tema debería plantear una división fundamental entre los BRICS y sus relaciones particulares con China. Por cuestiones históricas y geográficas, las relaciones de China con India y Rusia adquieren ciertas particularidades que están ausentes en las relaciones del gigante asiático con Brasil y Sudáfrica. El hecho de compartir fronteras con los primeros y no con los segundos es una de las condiciones de posibilidad de dicha división. Sobre la base de esa condición, se han sucedido, a lo largo de la Guerra Fría e incluso tras su final, una serie de tensiones entre China e India, por un lado, y China y Rusia, por otro, que dotan a estas relaciones bilaterales de un peso histórico de conflictividad latente del cual carecen las relaciones de la segunda economía del mundo con los países latinoamericano y africano.

Analicemos, en primer lugar, la relación sino-india. Una concisa enumeración de las problemáticas de orden geopolítico no resueltas entre ambos estados es expuesta por Cesarín (2006) en el siguiente párrafo: *"el problema tibetano (exilio y apoyo indio al líder espiritual tibetano Dalai Lama), el conflicto fronterizo en la región de Cachemira (la exacerbación de tensiones fronterizas incluso dio lugar a un conflicto armado en 1962, que finalizó con el triunfo militar chino), la desconfianza mutua entre poderes nucleares, la pertenencia a sistemas de alianzas enfrentados (India-URSS) y el permanente apoyo brindado por China al declarado enemigo de la India, Pakistán"*. Se debe añadir a estas cuestiones la imperiosa necesidad de ambos países (dados sus vigorosos niveles de crecimiento económico) de aprovisionarse de recursos energéticos en terceros estados y la consecuente competencia que ambos proyectan sobre sus regiones de influencia, superpuestas, para cumplir con dicho cometido. Asimismo, la dimensión económica también refleja la profundización de un creciente saldo comercial positivo

¹¹ Todos estos datos se encuentran en "BRICS. Joint Statistical Publication 2012", disponible en www.bricsindia.in.

favorable a China (que alcanzaría un nivel de U\$S 40.000 millones en el año en curso, cuando en 2004 era prácticamente insignificante (The Economist, 2012a)) y el potencial dispositivo proteccionista que podría desplegar India para contribuir a equilibrar dicha relación.

Todas estas cuestiones no impiden que China e India mantengan iniciativas de cooperación no sólo a partir de su pertenencia común al BRICS y otras agrupaciones internacionales, sino también en el plano propiamente bilateral. Ambos países forman parte, junto con distintos estados de Asia y Europa¹², de la Organización para la Cooperación de Shanghái (aunque China es estado miembro e India tiene sólo estatus de veedor), cuyos declarados y múltiples objetivos son *"fortalecer la confianza mutua, la amistad y la buena vecindad entre los países miembros; promover la cooperación efectiva en política, comercio y economía, ciencia y tecnología, cultura, educación, energía, transporte, ecología, y otras esferas; realizar esfuerzos conjuntos para mantener y asegurar la paz, seguridad y estabilidad en la región, a fin de establecer un orden económico y político internacional que sea democrático, justo y racional"*. Más importante aun, ambos estados tienden a tener posturas comunes en materia de cambio climático y comercio internacional, han creado el Grupo Económico Común China-India (donde se lleva a cabo una aceptada interacción en cuestiones productivas, comerciales y financieras), han llevado a cabo ejercicios militares conjuntos y han firmado el "Acuerdo sobre Parámetros Políticos y Principios Guía para el establecimiento de la Frontera China-India" (Cesarín (2006), The Economist (2010a, 2010b)), lo que refleja que hasta en cuestiones de seguridad (el punto más sensible de la agenda bilateral) se han venido llevado a cabo iniciativas proclives a la distensión. El punto es que la relación entre ambos países es tan compleja y contradictoria que resulta erróneo caracterizarla como progresivamente cooperativa¹³ o, por el contrario, como suficientemente conflictiva como para relativizar el alcance de toda iniciativa conjunta¹⁴. Habida cuenta de ello, y de la dosis de complejidad que agregan las respectivas y cambiantes relaciones de ambos países con Estados Unidos y Japón, más ajustada a la realidad resultaría una perspectiva que no establezca patrones o tendencias futuras unívocas sobre las relaciones de ambas potencias emergentes¹⁵.

¹² Los otros países que forman parte de la Organización son Rusia, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán, como miembros; Irán, Mongolia y Pakistán, como veedores; y Sri Lanka y Bielorrusia, como asociados.

¹³ Como parecerían indicarlo los partidarios de la utilización del concepto de "Chindia", para dar cuenta del grado de cooperación real y potencial que tienen ambos países en el plano bilateral.

¹⁴ Esta visión se desprende de análisis como el de The Economist (2010b).

¹⁵ En ese sentido, la tesitura de Jaffrelot (2011) tampoco parece captar por completo la complejidad de la relación, al tender a simplificar su análisis sosteniendo que India y China se hallan *"enfrentadas entre sí"* pero *"unidas"*.

En tanto, la relación sino-rusa también arrastra desde la Guerra Fría una herencia nada despreciable: ambos países rompieron relaciones diplomáticas entre fines de los años 1950 y principios de los 1960 y hasta experimentaron tensiones que desembocaron en conflictos bélicos entre sí (año 1969) y a través de sendos países aliados en el sudeste asiático (guerra entre Vietnam del Norte y Camboya a mediados de los 1970), todo lo cual reflejaba una disputa de fondo para detentar el liderazgo del proyecto comunista a nivel mundial. Recién en la última década del siglo XX y tras la desaparición de la URSS, es posible verificar los primeros indicios firmes de acercamiento entre los dos países. La firma de acuerdos bilaterales en Pekín entre los gobiernos de Yeltsin y Jiang Zemin en 1992¹⁶, el establecimiento de un "vínculo de cooperación estratégica" entre ambos estados en 1996¹⁷, el proceso de cooperación regional que desembocó en la creación de la Organización para la Cooperación de Shanghái en 2001, la firma del Tratado de Buena Vecindad y Cooperación Amistosa entre ambos países ese mismo año y la resolución de las disputas limítrofes en 2004, son algunos de los episodios que contribuyeron a mejorar los niveles de entendimiento entre ambos estados.

Movimientos más recientes no hicieron otra cosa que ratificar este acercamiento. La implementación de ejercicios militares conjuntos, la ratificación del rechazo al establecimiento de un escudo anti-misiles por parte de la OTAN en Europa Oriental, los crecientes niveles de ventas de armas y misiles (desde los años 1990) y petróleo de Rusia a China¹⁸ y las posiciones similares sobre conflictos internacionales específicos¹⁹, resultan claros ejemplos en ese sentido. Con todo, es posible afirmar que la relación China-Rusia se afianzó en mayor medida que la relación China-India, habiéndose podido gestionar con mayor eficiencia o despojarse más

frente a Occidente' y concluir que "lo que es estructural es la capacidad de los indios y de los chinos de desacoplar unas relaciones bilaterales filosas y una asociación contra Occidente en las instancias multilaterales".

¹⁶ Estos acuerdos establecieron que ningún gobierno intervendría en las cuestiones internas del otro, que ambos estados se posicionarían en contra de actitudes hegemónicas y que abandonarían el uso de armas nucleares entre ellos.

¹⁷ En el marco de la firma del cual se reforzó el rechazo conjunto a la consolidación de un sistema internacional dominado por una única potencia, en clara alusión al renovado poderío alcanzado por Estados Unidos tras la caída del comunismo.

¹⁸ Si bien a mediados de la primera década del presente siglo hubo ciertas contramarchas sobre los términos de estos acuerdos, la provisión energética desde Rusia nunca se detuvo e incluso se consolidó en años más recientes, como lo prueba la inauguración en 2011 de un oleoducto siberiano que proveerá energía al norte de China a lo largo de dos décadas.

¹⁹ China y Rusia han vetado recientemente las sanciones sobre Siria en el seno del Consejo de Seguridad de la ONU y se han opuesto a llevar a cabo embargos económicos unilaterales sobre Irán, ambas propuestas impulsadas fundamentalmente por EEUU.

tempranamente de las tensiones y conflictos heredados de la Guerra Fría. No obstante, esto no debe llevar a concluir que sobre el tándem China-Rusia pueda necesariamente construirse una actitud confrontativa mayor con relación a las potencias occidentales que la que pueda edificarse sobre la base de la relación China-India. Así como el acercamiento entre estos dos países en contraposición a Occidente se circunscribe a unas pocas temáticas concretas, las relaciones sino-rusas tampoco podrían profundizarse de forma indefinida en ese mismo sentido, habida cuenta de ciertos factores condicionantes que necesariamente operarían limitando esa tendencia. La interdependencia económica de China con EEUU, la asimetría económica y militar que aun existe entre EEUU, por un lado, y China y Rusia, por otro, y las propias asimetrías existentes entre China y Rusia²⁰ son tres de esos factores.

Por su parte, las relaciones entre China y Brasil se asientan tanto sobre crecientes flujos comerciales y de inversión como sobre una sostenida proliferación de acuerdos entre los estados, que solidificaron los lazos entre ambos países en los últimos años. La interdependencia comercial se verifica en el impresionante despegue de las ventas bilaterales recíprocas a lo largo de la última década; mientras en 2001 las exportaciones de ninguno de los dos superaba los U\$S 2.000 millones a su respectivo otro, en 2011 las ventas de Brasil a China superaron los U\$S 44.000 millones y las de China a Brasil ascendieron por encima de los U\$S 32.000 millones. En tanto, en materia de inversión y como lo indica Cesarín (2006), *"Los proyectos más importantes incluyen la fabricación de aviones por parte de Embraer mediante joint ventures con firmas chinas (AVIC), inversiones de firmas brasileñas en China, asociación en el sector energético (joint ventures entre Petrobras y Sinopec) e inversiones chinas en el sector siderúrgico de Brasil (Companhia do Vale do Rio Doce)"*. Es evidente que se trata de iniciativas de gran envergadura, encabezadas por empresas claves y en sectores decididamente estratégicos para las economías de ambos países.

En el plano de los acuerdos, se destaca, por un lado, el *swap* crediticio que ambas naciones han firmado a fines de junio de 2012 por el equivalente a U\$S 30.000 millones en sus

²⁰ Como lo indica Brzezinski (1998) refiriéndose a una eventual alianza entre China, Rusia e Irán: "China sería el socio principal de cualquier esfuerzo serio por parte de Rusia de dar forma a esa coalición "antihegemónica". Al ser China más poblada, más industrial, más innovadora, más dinámica, y al albergar en potencia ciertas ambiciones territoriales con respecto a Rusia, sería inevitable que Rusia quedara relegada al estatus de socio menor, mientras que al mismo tiempo China carecería de los medios (y probablemente de los genuinos deseos) necesarios para ayudar a Rusia a superar su atraso". Aunque efectuado más de una década atrás, este análisis continua siendo pertinente para contribuir a explicar la ausencia de incentivos racionales de ninguna de las dos partes para embarcarse en una alianza anti-estadounidense de corte largoplacista.

respectivas monedas (yuanes y reales)²¹, lo que no sólo implica una cobertura recíproca ante probables nuevos impactos negativos de la crisis internacional en curso, sino también un avance en la estrategia china de realizar este tipo de acuerdos con países de diferentes partes del mundo²² y, paralelamente, de la iniciativa (tanto china como brasileña) de desprenderse progresivamente del dólar como moneda rectora de los intercambios comerciales. Simultáneamente a este convenio monetario, China y Brasil han firmado en Río de Janeiro el denominado Plan Decenal de Cooperación en Ciencia y Tecnología (2012-2021), que involucra fundamentalmente el comienzo de iniciativas conjuntas en áreas como nanotecnología, biotecnología y meteorología (incluidas las creaciones de centros binacionales especializados en estas materias) y la continuación de actividades de lanzamiento de satélites²³.

En este marco de integración creciente, el talón de Aquiles de la relación entre China y Brasil se advierte en la composición del comercio bilateral. Durante la segunda (y última) reunión del COSBAM (Comisión Sino-Brasileña de Alto Nivel de Concertación y Cooperación) que tuvo lugar en febrero de 2012, Brasil ha manifestado preocupación por el carácter fuertemente primario de sus exportaciones a China (el 80% de las mismas se explica únicamente por mineral de hierro, soja y petróleo) y ha solicitado a dicho país que se muestre proclive a restringir voluntariamente sus exportaciones al mercado brasileño. Por su parte, la delegación china también ha pedido a Brasil que elimine la reciente instauración de impuestos a los automóviles importados, lo que precisamente había sido una respuesta del país sudamericano al vigoroso crecimiento de las importaciones de dichos bienes desde territorio chino²⁴. Como se puede observar, la modificación del patrón de comercio bilateral y la posibilidad de que la industria brasileña encuentre perspectivas de penetración en el mercado chino se hallan en el centro de la agenda de la relación bilateral y constituyen una posible fuente de presión futura a ser ejercida sobre el gobierno chino.

Las relaciones entre China y Sudáfrica tienden a establecerse sobre bases semejantes a las que sostienen los vínculos entre China y Brasil (es decir, sobre flujos económicos significativos y crecientes), pero en un marco de asimetrías mayores y claramente favorables el

²¹ "Brasil y China tendrán un "swap" crediticio por 30.000 millones". Disponible en <http://www.globalasia.com/destacados-portada/brasil-y-china-tendran-un-swap-credificio-por-30-000-millones> "

²² China ya ha establecido *swaps* crediticios con una decena de países, entre los que vale la pena destacar por su peso económico a Corea del Sur, Indonesia, Argentina y Malasia.

²³ "Brasil y China debatirán su plan decenal de cooperación en ciencia". Disponible en <http://espanol.cri.cn/782/2012/06/30/1s251755.htm>

²⁴ "China y Brasil ventilan diferencias comerciales con visita de vicepremier". Disponible en <http://www.elnuevoherald.com/2012/02/13/1126826/brasil-china-comercio.html>

país asiático. China se ha convertido en 2010 en el principal destino de las exportaciones sudafricanas, pero dicho flujo comercial también se encuentra fuertemente primarizado²⁵. En un encuentro bilateral de líderes gubernamentales que tuvo lugar en julio de 2012 en el marco de la 5ta Conferencia Ministerial del Foro para las Cooperación China-África (FOCAC), el presidente sudafricano Jacob Zuma procuró relativizar este fenómeno, al sostener que (a diferencia de lo que había ocurrido históricamente en el relacionamiento con Europa) el vínculo económico entre el continente africano y China era una "relación de iguales" en la que se registraban acuerdos de "ganancia mutua" para las partes²⁶. Evidentemente, pesaron en estas declaraciones tanto las promesas de créditos para inversión en infraestructura y agro que los representantes del gobierno chino realizaron en ocasión de la Conferencia²⁷, como los importantes niveles de beneficio que empresas sudafricanas están obteniendo en sus operatorias en China.

A pesar de todo ello y de una instalada idea de que la penetración de China es beneficiosa para África desde lo económico pero también desde su mayor respeto por la autonomía política de los países receptores de ayuda²⁸, las tensiones comerciales entre Sudáfrica y China no podrán hacerse desaparecer fácilmente. Un buen indicio de esto se puede apreciar en Alden (2008), donde entre los ajustes que el gobierno chino había debido efectuar para mejorar su acercamiento al continente africano, se mencionaba precisamente a la introducción de restricciones voluntarias a las exportaciones textiles hacia Sudáfrica. Del mismo modo, en el encuentro bilateral antes mencionado, China prometió establecer la apertura de sus mercados para ciertos productos manufactureros específicos solicitados por la delegación sudafricana, entre los que se encuentran plásticos, acero, papel y autopartes²⁹. Es evidente que, como lo indica Katz (2011), la formación de una "burguesía africana con recursos propios",

²⁵ "China becomes South Africa's biggest export destination". Disponible en <http://english.people.com.cn/90883/7575556.html>

²⁶ "South Africa and China in awkward embrace". Disponible en <http://mg.co.za/article/2012-07-19-south-africa-and-china-in-awkward-embrace>

²⁷ "With \$ 20 billion loan pledge, China strengthens its ties to African nations". Disponible en <http://www.nytimes.com/2012/07/20/world/asia/china-pledges-20-billion-in-loans-to-african-nations.html>

²⁸ El propio Jeffrey Sachs ha declarado que "El sentimiento prevaleciente hacia China (en África) es gratitud por el apoyo brindado. China da menos lecciones y más ayuda práctica" (citado en Alden (2008); la traducción del original es propia). Desde una perspectiva ideológica claramente opuesta a la de Sachs, Katz (2011) sostiene que "a diferencia de las viejas potencias europeas, China otorga créditos y realiza inversiones sin pasar por los organismos financieros. Busca el mismo aprovisionamiento de petróleo y minerales que sus competidores, pero evita el endeudamiento excesivo de sus clientes y asegura una mayor contrapartida de construcciones e infraestructura a cambio de materias primas".

²⁹ Esta información también surge de la nota "South Africa and China in awkward embrace", antes citada.

con una base no solo agrícola sino industrial y particularmente ostensible en el caso sudafricano, se encuentra expresando sus intereses por detrás de esta iniciativa, agregando complejidad a la relación entre ambos países.

Con todo, también merece destacarse que si bien China fue uno de los principales interesados por gestionar el ingreso de Sudáfrica al BRICS, resulta evidente que dicho ingreso no le significaba al país asiático la posibilidad de que le “abran las puertas” para su entrada al continente africano. Muy por el contrario, las relaciones entre China y África vienen fortaleciéndose desde hace al menos una década y fueron particularmente institucionalizadas en el FOCAC desde su primera conferencia ministerial en el año 2000. En todo caso, Sudáfrica en el BRICS significa para China la posibilidad de garantizar la continuación de esa aceptada relación, o al menos de tener un interlocutor en el bloque con el cual poder ir calibrando parte de esa relación cada vez más densa.

Como corolario y teniendo en cuenta la ausencia de proximidad geográfica, de tensiones de larga data o de iniciativas conjuntas en materia de seguridad y defensa, las potenciales fuentes de conflicto que anidan en las relaciones bilaterales China-Brasil y China-Sudáfrica están vinculadas fundamentalmente con dos cuestiones: el eventual intento de algunas de las partes de modificar los términos de los acuerdos pactados o los brotes proteccionistas que puedan emerger al interior de Brasil y Sudáfrica, en la medida en que sus respectivas burguesías industriales logren hacer prevalecer sus intereses sectoriales solicitando medidas para incrementar la competitividad ante la penetración exitosa de productos chinos en ambas economías.

IV. China, el BRICS y el posicionamiento frente a Estados Unidos

Dada su indiscutida posición de primacía al interior del BRICS, el debate sobre la necesidad y los incentivos de China para involucrarse en el bloque (en lugar de avanzar con sus propias fuerzas en la arena internacional) surge como una pregunta casi lógica. Una de las explicaciones dadas a este involucramiento puede hallarse en *The Economist* (2010a), donde se afirma que “*mediante su asociación con otros (los cuales son de todos modos atractivos como proveedores de materias primas), China puede esconder sus demandas nacionales detrás de una fachada multilateral*”³⁰. A su vez, una posible justificación para esta supuesta táctica de “mimetización” del creciente poder chino aparecería encarnada en la frase alguna vez acuñada

³⁰ La traducción del original es propia.

por Deng Xiaoping (y también citada en la nota de The Economist), sobre la importancia de que China “*adopte un perfil bajo y nunca tome el liderazgo*”. En última instancia, la discusión sobre el rol de China en el BRICS (y del BRICS para el poder chino) entronca, a su vez, con un debate de más largo aliento (vigente al menos desde los últimos años del siglo XX en la disciplina de las relaciones internacionales) que esta vinculado con el despegue económico chino y las posibilidades de que dicho despegue se revista de una profunda militarización que le posibilite confrontar con la potencia dominante, Estados Unidos. Resulta conveniente introducir dicha discusión en este punto y, para hacerlo, nos remitiremos a la exposición de algunos de sus referentes.

Una primera aproximación a este debate nos permite advertir la presencia de una dicotomía. En primer término, podemos ubicar a autores que rechazan la posibilidad de que la creciente trascendencia china en el plano internacional se efectúe en términos pacíficos y que, por ende, afirman que su militarización no es otra cosa que el camino hacia una confrontación futura con Estados Unidos. Tal vez una de las posturas más extremas de esta perspectiva se puede encontrar en la obra *Present dangers* (2000), elaborada por aportes de diversos analistas estadounidenses neoconservadores. Entre los mismos, se destaca la posición de Munro (2000), quien califica en duros términos a China como “*una dictadura agresiva y fundamentalmente anti-estadounidense que busca en última instancia dominar Asia*” y hasta despliega una fuerte crítica a la política de inclusión (“*engagement*”) que el expresidente Clinton llevó a cabo hacia China, aduciendo que al finalizar su gestión en 2001 EEUU se hallaba ante “*una China mucho más peligrosa que lo que era cuando arribó en 1993, lo que se debe a las acciones y políticas de su Administración*”. En un sentido semejante se expresan los propios editores de la obra, Kristol y Kagan, al caracterizar los años 1990 como de “*emergencia de una China crecientemente hostil y beligerante*”, justificado ello en que “*mientras cualquier otro gran poder mundial recortó su presupuesto de defensa a lo largo de la década*”, China se embarcó simultáneamente en una “*fuerte concentración de su poder militar, aumentando tanto su arsenal convencional como nuclear, en un esfuerzo por proyectar poder mas allá de sus costas y disuadir a EEUU de defender a sus amigos y aliados*”.

Una vertiente más reciente de este enfoque se puede hallar en Mearsheimer, reconocido autor en la disciplina de relaciones internacionales. En un debate sobre el tema que tuvo lugar en 2005, Mearsheimer sostenía la imposibilidad de que China se encumbre pacíficamente y avizoraba que, de mantenerse su vigoroso crecimiento económico en los años venideros, “*EEUU y China se lancen a una intensa competencia en asuntos de seguridad con grandes*

*probabilidades de guerra*³¹. A los efectos de evitar este escenario y posibilitar el progresivo desgaste chino, diferentes autores (también citados por Arrighi) plantean la necesidad de llevar a cabo distintas estrategias de política exterior por parte de EEUU. Una de ellas es aportada por el propio Mearsheimer, junto con Kaplan, quienes proponen formar una “coalición equilibradora” de países de Asia y Oceanía que contribuyan en forma conjunta a contener, neutralizar y disuadir a China de que avance en una confrontación a gran escala con EEUU (análogamente a lo que se hizo con la formación de la OTAN frente a la URSS durante la Guerra Fría). En cambio, otro autor, Pinkerton, se opone a este tipo de estrategias de contención y sugiere incentivar a las diferentes potencias asiáticas a que se enfrenten entre sí, de forma tal de que se desgasten recíprocamente y EEUU saque provecho manteniéndose al margen, como “tercero beneficiado”. Como se puede apreciar, la hipótesis de la agresividad china no se circunscribe a su mera formulación en el plano teórico, sino que ya existen autores con propuestas concretas para ser aplicadas en la realidad a los efectos de “resolver el problema chino”.

La contracara de estas posturas se observa en autores partidarios de la posibilidad de un “ascenso pacífico” chino, o que al menos contemplan su aumento del gasto militar como un aspecto inherente a su propio despegue económico y mayor inserción política y económica en el plano internacional³². Ejemplo de ello es la postura planteada por Carter y Perry (2007), quienes instan a EEUU a tener una actitud prudente hacia China y a comprender el re-equipamiento militar llevado a cabo por los gobernantes de este país al sostener que *“desde el momento en que los líderes chinos no pueden predecir el futuro, se prepararán para lo peor mientras esperan lo mejor”*. Carter y Perry no sólo son contemplativos con la estrategia que debe llevar a cabo una potencia en crecimiento en un contexto internacional al que caracterizan como altamente incierto, sino que hasta sugieren que, aún siendo otro el contexto (mejores relaciones entre Washington y Pekín, por caso), resultaría prácticamente inevitable que China tienda a militarizarse para protegerse y validarse como potencia.

³¹ La cita es tomada de Arrighi (2007), donde se halla una interesante exposición del debate sobre el ascenso chino.

³² En rigor de verdad, el debate analizado también incluye a referentes que no tienen una postura definitiva sobre la naturaleza del ascenso chino y sus implicancias futuras. A modo de ejemplo, vale la pena destacar la intervención de Fukuyama (2007), quien sostiene que la incorporación de China a las nuevas estructuras políticas mundiales se ha convertido en una “*decisión estratégica básica*” para EEUU y propone, ante las dudas sobre sus futuras actitudes en el orden internacional, que la gran potencia debería crear un par de instituciones multilaterales diferentes, “una que incorporara a China y otra que no. La primera buscaría dar cabida a los chinos y reconocer su creciente influencia en la región; la segunda sería una salvaguarda contra la posibilidad de que ese país se volviera descaradamente agresivo”.

Otros autores que se inscriben en este enfoque son Kissinger y Brzezinski, referentes ineludibles de la política exterior estadounidense y ex asesores durante las presidencias de Nixon y Carter, respectivamente. El primero de ellos sostuvo, en 2005, que la idea de una confrontación inevitable entre EEUU y China era *"tan peligrosa como equivocada"*³³. Sus argumentos se basaban en distintos elementos con los que caracterizaba a China, como su especial concepción de la guerra, distinta a la de Occidente y basada en Sun Tzu (donde el progresivo *"debilitamiento psicológico del adversario"* es mucho más frecuente que el *"enfrentamiento a vida o muerte en el que el ganador se lleva todo"*), y su carencia de tradiciones de expansión territorial (a diferencia de lo ocurrido con Rusia), a los que añadía la gran distancia que separaba a las capacidades militares de dicho país de las estadounidenses. Por todo ello, Kissinger concluía que *"el desafío que China plantea para el futuro a medio plazo será con toda probabilidad político y económico, y no militar"*.

Brzezinski (2004), por su parte, coincide con Carter y Perry en oponerse a demonizar el crecimiento militar chino y, más aún, rescata la actitud de este país de cooperar dentro del marco del eje Japón-Estados Unidos-China, al subrayar que Pekín ha realizado *"esfuerzos cada vez mayores con el objetivo de mejorar las relaciones tanto con Estados Unidos como con Japón, a pesar de la acumulación de capacidades militares que ha emprendido este último país"*. En sintonía con ello, el exfuncionario demócrata ratificó un año después esta postura, al indicar que *"China se está incorporando claramente al sistema internacional. Sus dirigentes parecen darse cuenta de que intentar desalojar a Estados Unidos sería fútil y de que la prudente difusión de la influencia china es la vía más segura hacia la preeminencia global"*³⁴. De esta manera, se oponía a la antes citada postura esgrimida por Mearsheimer, en el marco de un debate que fue publicado en la prestigiosa revista *Foreign Policy*.

Por último, vale la pena tomar en consideración ciertas aseveraciones expresadas en un reciente informe sobre el crecimiento militar chino publicado por The Economist (2012a), el cual aporta un par de argumentos para no interpretar dicho fenómeno como una amenaza para el orden internacional. El primero de ellos es la idea de que el crecimiento del gasto militar chino acompaña el crecimiento de su economía, sin implicar porciones crecientes del ingreso nacional; de hecho, se constata que China ha mantenido por muchos años la misma proporción del PBI en gastos en defensa, apenas por encima del 2%, el cual es sensiblemente inferior al 4,7% volcado por EEUU para los mismos fines. El segundo punto es que no debe resultar sorprendente ni shockeante el hecho de que un país de la importancia e historia de China pretenda validar su

33 La cita al planteo de Kissinger se encuentra en Arrighi (2007).

34 Nuevamente, la cita es tomada de Arrighi (2007).

creciente rol en el mundo apuntando a tener fuerzas armadas acorde a ello. Más aun, se plantea que desde los círculos de poder occidentales se suele esgrimir un discurso contradictorio hacia China, pidiéndole por un lado que acepte una mayor responsabilidad en el orden mundial, pero criticándola cuando lo hace, por ejemplo, a través de su rearme.

Desde nuestra óptica, consideramos atinado sostener que existe un ascenso pacífico de China en marcha, siempre y cuando no se entienda dicho pacifismo como exento de un incremento de su poder militar. En otras palabras, refutamos el enfoque que declara la imposibilidad del encumbramiento pacífico, y consideramos lógico y hasta inevitable que, en la medida que crezca, China avance en su rearme. Ahora bien, dicho crecimiento del músculo militar chino debe comprenderse en un contexto general en que resulta desatinado plantear una confrontación bélica de potencias a escala planetaria. Dicho de otro modo: si el ascenso chino es y ha sido “pacífico”, eso no se debe meramente a las voluntades o intereses de sus gobernantes ni a sus actuales capacidades militares sensiblemente inferiores a las de EEUU³⁵, sino más bien al contexto internacional actual, en el que, como sostiene Astarita (2006), “*la centralización internacional de los capitales plantea un techo objetivo a la escalada de los conflictos entre las potencias*”. Así como al analizar el mejoramiento de la relación sino-rusa planteamos que era imposible proyectar sobre dicha tendencia la consecución de un frente anti-estadounidense dada la simultánea existencia de una fuerte interdependencia económica entre China y EEUU (entre otros elementos), más en general sostenemos, citando nuevamente a Astarita (2006), que la “*interpenetración de intereses de los capitales más poderosos*” no anula ni elimina “*la referencia geográfica de los capitales*” ni “*los conflictos por zonas de influencia, cuotas de mercado, abastecimientos de materias primas o campos de inversión*”, pero claramente le pone un límite a la posibilidad de que dichas tensiones se expresen inmediata y abiertamente en el uso del recurso a la guerra.

Considerando todo lo expuesto y volviendo al punto inicial del presente apartado, el BRICS no constituye ni puede constituir para China una “fachada” donde esconder ambiciones agresivas para destronar a la principal potencia del mundo en el largo plazo. El bloque tampoco representa, como lo sugiere la misma frase de *The Economist*, un ámbito pragmático para China en términos de estrechar lazos con socios que puedan proveerle de materias primas e insumos estratégicos para seguir alimentando su proceso de acumulación y crecimiento económico. Quedarnos con la primera perspectiva sería inconducente, y con la segunda,

³⁵ Según The Economist (2012b), la comparación de activos militares de EEUU y China arroja una contundente superioridad del primero en la casi totalidad de indicadores considerados. Para dar una idea de ello, vale la pena mencionar que en 2010 EEUU registró un presupuesto militar equivalente a más de ocho veces el chino, 14 submarinos nucleares contra 3 chinos, 450 misiles balísticos intercontinentales contra 66 chinos y 83 destructores contra 13 chinos.

limitado. Optamos, en cambio, por una perspectiva que apunte a entender al BRICS como una herramienta más de la política exterior china, que le sea útil para acercar posiciones entre potencias emergentes de peso dentro de una agenda necesariamente acotada (por las propias contradicciones existentes entre los intereses de los socios integrantes del bloque) y, en menor medida, que le posibilite ser un polo atractor de los intereses que los países emergentes y en desarrollo tienen en el ámbito de las relaciones internacionales, aprovechando dicha situación para comenzar a insertarse o consolidar su inserción económica (vía flujos comerciales, financieros o de inversión productiva) en dichas naciones.

Adicionalmente, la misma formación del BRICS y su inserción en el bloque pueden apreciarse para China desde un punto de vista geopolíticamente defensivo, en el sentido de evitar las pérdidas o costos implicados en la alternativa de no generar este tipo de agrupamiento. Como sostiene Turzi (2011): *“Participar en foros multilaterales aumenta la legitimidad del actor con diferencial de poder, ya que los demás pueden conocer las intenciones del fuerte y tranquilizar sus propias aprensiones. Así se desincentiva la formación de coaliciones con el objeto de balancearlo. Mejorar las relaciones con Rusia e India no solamente ayuda a prevenir que se articulen en una alianza anti-China, sino que además contrarresta los esfuerzos de otros poderes para atraer a una o a ambas hacia un eventual encierro estratégico con fines de contención”*. Como se puede desprender de este análisis, el armado del BRICS implica para China una señal dirigida tanto hacia Occidente, en el sentido de ponerle límites a posibles estrategias conjuntas en su contra, como también hacia sus socios limítrofes dentro del bloque, a los que se pretende disuadir de que sean partícipes de la eventual formación de dichas coaliciones.

V. Conclusiones finales

El BRICS nació como resultado de la crisis económica internacional que tuvo su inicio en 2007 y la posterior recuperación de la economía mundial apoyada fundamentalmente en las economías emergentes. En ese sentido, constituye el aprovechamiento de una coyuntura que revalida el mayor peso que las naciones que lo integran, sumamente disímiles entre sí, ya venían adquiriendo en el escenario internacional. Asimismo, es un ámbito en el que algunos de los países emergentes de mayor peso en la economía mundial han encontrado una manera sumamente flexible para relacionarse; el formato de cumbres anuales con sede rotativa y la ausencia de una institucionalización del bloque o del armado de una superestructura burocrática garantizan en última instancia dicha ductilidad.

Sobre esta base, los BRICS han logrado avanzar algunos pasos al sostener posiciones comunes para determinados ámbitos de las relaciones internacionales. Concretamente, sus

propuestas resultan firmes y claras en pos de avanzar en la reforma de los organismos financieros internacionales (FMI y Banco Mundial) y algo mas difusas al proponer una "reforma sustancial" de la Organización de las Naciones Unidas, donde no se afirma explícitamente qué es lo que realmente debería modificarse. Complementariamente, el bloque ha planteado ciertas iniciativas conjuntas en materia cambiaria y financiera (acuerdos monetarios y crediticios, creación de un Banco de Desarrollo) y, recién en la cuarta cumbre, también pronunciamientos comunes sobre tópicos candentes de la política mundial (Irán, Medio Oriente, Siria), aunque resta verificarse si esto constituye necesariamente el inicio de un BRICS mucho más activo en la agenda internacional. Con todo, es importante resaltar que el bloque no se propone llevar a cabo una transformación significativa del orden internacional vigente, al menos en el corto o mediano plazo. Muy por el contrario, lo que se desprende de todas las declaraciones de las cumbres llevadas a cabo hasta el momento es una voluntad reformista de las estructuras de poder en los organismos existentes, que apunte a incrementar el peso político que estos países reclaman como forma de validar la trascendencia económica ya lograda.

En este marco, el relacionamiento chino con sus socios del bloque se presenta con matices muy diferenciados, según se trate de Rusia e India, por un lado, o Brasil y Sudáfrica, por otro. En los dos primeros casos, las herencias conflictivas de los años de la Guerra Fría, un buen número de tensiones actuales irresueltas (sobre todo, en el caso de la relación sino-india) y la interdependencia o necesidad de alianzas con EEUU (en materia económica, pero también de seguridad y defensa) representan límites prácticamente infranqueables para que el BRICS pueda constituirse en el corto o mediano plazo en una suerte de polo de poder anti-occidental. Por el contrario, las relaciones de China con Brasil y Sudáfrica se encuentran despojadas de estos condicionamientos (como también de eventuales pretensiones confrontativas con las potencias occidentales) y avanzan a paso acelerado tanto sobre los crecientes flujos de inversión y comercio como sobre los acuerdos estratégicos entre estados, siendo justamente éstos los espacios en los que pueden llegar a exacerbarse tensiones latentes, que hasta el momento solo han estado vinculadas con la existencia de un patrón comercial bilateral en el que China es (tanto con Brasil como con Sudáfrica) evidente importador de bienes primarios y exportador de productos manufacturados.

Así, el carácter que ha adquirido el BRICS hasta el momento y la especificidad de las relaciones de China con sus socios se presentan como dos dimensiones interrelacionadas que esclarecen los alcances que puede tener el bloque para la gran potencia emergente. Indudablemente, el BRICS puede ser para China una buena herramienta para incrementar su poder dentro del orden internacional vigente en detrimento de los países desarrollados, para generar liderazgo sobre buena parte de los países en desarrollo de todo el mundo y hasta para disuadir a Rusia y a India de siempre posibles acercamientos a Occidente. Para el resto de su cada vez más compleja agenda internacional, China tenderá a utilizar su poder acumulado en

las últimas décadas sirviéndose de otros ámbitos regionales o multilaterales ya establecidos (tales como la propia Organización para la Cooperación de Shanghái y el FOAC) y de instancias bilaterales estratégicas, como lo es el denominado G-2, que encarna la relación entre China y EEUU. En definitiva, el establecimiento de negociaciones en esta instancia clave tanto para la gran potencia como para la potencia emergente refleja no sólo la interdependencia económica que las ata, sino también el efecto que la centralización de capitales a nivel internacional tiene en términos de reducir las posibilidades de una confrontación bélica a gran escala entre ambas.

Bibliografía citada

Alden, Chris (2008). "China's New Engagement with Africa", en Roett, Riordan y Paz, Guadalupe (Ed.). "China's Expansion into the Western Hemisphere. Implications for Latin America and the United States", Brookings Institution Press, Washington D.C..

Arrighi, Giovanni (2007). "*Adam Smith en Pekín. Orígenes y fundamentos del siglo XXI*". Ediciones Akal, Madrid, España.

Astarita, Rolando (2006). "*Valor, mercado mundial y globalización*". Ediciones Kaicron, Buenos Aires, Argentina.

Brzezinski, Zbigniew (1998). "El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos". Editorial Paidós, Barcelona.

Brzezinski, Zbigniew (2004). "*El dilema de EE.UU.. ¿Dominación global o liderazgo global?*". Ediciones Paidós, Barcelona.

Carter, Ashton y Perry, William (2007). "*China on the march*". The National Interest. March-April 2007.

Cesarín, Sergio (2006). "*China se acerca. El ying y yang de una potencia emergente*". Buenos Aires, Capital Intelectual.

Fukuyama, Francis (2007). "América en la encrucijada. Democracia, poder y herencia neoconservadora". Ediciones B, Barcelona.

Jaffrelot, Christophe (2011). "*Enfrentadas entre sí, unidas frente a Occidente*". Nota publicada en Le Monde Diplomatique, Mayo 2011. Buenos Aires, Argentina.

Kagan, Robert y Kristol, William (2000). "Introduction: National Interest and Global Responsibility", en Kagan, Robert y Kristol, William (Ed.). "Present Dangers. Crisis and opportunity in American Foreign and Defense Policy". Encounter Books, California.

Katz, Claudio (2011). "*Bajo el imperio del capital*". Ediciones Luxemburg, Buenos Aires, Argentina.

Munro, Ross (2000). "China. The challenge of a rising power", en Kagan, Robert y Kristol, William (Ed.). "Present Dangers. Crisis and opportunity in American Foreign and Defense Policy". Encounter Books, California.

The Economist (2010a), "*The BRICs. The trillion dollar club*". Edición del 17 de abril de 2010.

The Economist (2010b), "*Contest of the century. China v. India*". Briefing. Edición del 21 de agosto de 2010.

The Economist (2012a). "*Friend, enemy, rival, investor*". Edición del 30 de enero de 2012.

The Economist (2012b). "*China's military rise*". Briefing. Edición del 7 de abril de 2012.

Turzi, Mariano (2011). "*Mundo BRICS. Las potencias emergentes*". Buenos Aires, Capital Intelectual.